台州市居家和社区养老服务

改革试点工作方案

(征求意见稿)

### 根据《民政部财政部关于确定第五批中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点地区的通知》（民函〔2020〕13号）精神，为推进居家和社区养老服务改革试点工作，结合我市实际，制定本方案。

### 一、总体目标

通过改革试点，进一步完善我市居家和社区养老服务政策体系,优化社区养老服务设施有效供给，扶持培育一批连锁化品牌化专业养老服务组织，全面实施闭环式“互联网+智慧便民”养老服务，探索形成“康养联合体”、农村老年公寓、“社会组织+物业企业参与养老服务”等新型养老模式，努力打造居家养老、社区养老和机构养老相融合,医养康养相结合，养老服务质量明显提升，服务供需精准对接，群众获得感普遍增强的幸福颐养样板区。

到2021年底，全市新建住宅小区配套养老服务设施建设达标率100%，实现每个乡镇街道建有一家示范型居家养老服务中心，建成一批社区嵌入式小型托老机构和“家院互融”服务机构，社区居家养老服务照料中心专业化运营率达到70%。完成困难老人家庭适老化改造1200户，落实1000个助老岗位，培训各类养老服务人员31000人。

二、重点任务

（一）建立组织机构，健全试点工作协调机制。成立以市长为组长，分管副市长为副组长，相关部门主要负责人为成员的试点工作领导小组，负责试点重大问题的研究和决策，协调推动有关改革政策措施的制定和实施。各县（市、区）成立相应组织机构，市县联动，整体推进。成立试点工作专家指导组，重点指导推进试点政策研究、培训指导、项目验收等工作。建立政府绩效考评机制，开展试点组织实施、跟踪指导和绩效考核等各项工作。建立财政保障机制，各级财政安排足额的试点工作经费或社会养老服务业专项资金与中央财政试点资金配套使用，福彩公益金用于养老服务的比重达到55%以上。立法保障试点成果的转化和推广，加快居家养老服务地方立法。

（二）坚持规划先行，保障养老服务设施有效供给。2020年底前完成市区和各县市养老服务设施建设布局规划（2020-2035）编制（修编）工作，通过规划重点保障社区嵌入式养老机构、农村敬老院撤并整合和转型升级布点，促进机构、社区和居家养老服务设施融合发展，形成专业服务与基础服务相结合，机构短托、社区日托与上门服务相衔接的居家养老服务格局。2020年，全市建成138个兼具日间照料与全托服务功能的乡镇（街道）示范型居家养老服务中心。通过闲置房产改建、出让地块配建等方式，到2021年，建成 20 个集机构养老、社区托养、居家上门服务等功能于一体的社区嵌入式小型托老机构。建立健全新建住宅小区与配套养老服务设施“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）工作机制，出台《台州市新建住宅小区配套社区居家养老服务用房管理办法》（试用），到2021年，新建住宅小区配套养老服务设施建设达标率100%。结合城镇老旧小区改造通过政府回购、租赁、改造等方式因地制宜补足老旧小区养老服务设施。

（三）改革运营管理模式，推进居家和社区养老服务精细化、专业化发展。深化社区照料中心专业化托管。建立居家养老服务机构运行资金保障机制，落实城乡社区居家养老服务照料中心专业托管运营经费每年每家平均不少于3万元，乡镇（街道）居家养老服务中心专业托管运营经费每年每家平均不少于8万元。到2020年底，乡镇（街道）居家养老服务中心实现专业服务组织全托管，城乡社区居家养老服务照料中心专业化运营率达到65%；到2021年底，城乡社区居家养老服务照料中心专业化运营率达到70%。指导椒江、玉环等地深化养老服务机构“家院互融”试点，到2020年底，全市实施“家院互融”服务机构达到11家，2021年达到20家。鼓励引导社会力量参与居家和社区养老服务，培育、引进一批综合化、连锁化、品牌化社区养老服务机构。健全“三社联动”机制，支持社会组织参与养老服务，指导黄岩、路桥等地探索完善“政府部门主导，社会力量参与”的“社会组织+物业企业参与养老服务”新模式。以创建星级养老服务照料中心为抓手，提升居家养老服务与管理水平。指导路桥、温岭等地探索设立“家庭照护床位”试点，提升家庭照护的功能和水平。

**（**四）落实兜底保障，健全完善特殊困难老年人服务体系。建立社区公益助老员制度，启动“两个五百”公益岗位助老、为老服务计划，2020年、2021年各落实500个助老岗位，夯实社区为老服务基础。落实最低生活保障老年人、最低生活保障边缘老年人、特困供养人员每月不少于1次的探访慰问制度，建立“日常性探访”、“定期性探访”、“抽查性督访”等制度，及时解决特殊群体的困难问题，确保救助精准高效。建立特殊困难老年人调查评估机制，完善特殊困难老年人档案和数据库。结合“低收入农户奔小康”，聚焦刚需对象，拓展服务项目。提高养老服务补贴标准，适度扩大享受补贴人群覆盖面。建立健全农村留守老人关爱服务体系，落实工作责任和任务。实施经济困难的高龄失能老年人家庭适老化改造。2020年和2021年每年实施困难老人家庭适老化改造600户。

（五）整合医养资源，深化“医、康、养、护”融合发展。加强《养老服务设施布点规划》与《医疗卫生设施布点规划》的有效衔接，统筹整合康养资源，推进医疗卫生机构与养老服务机构以多种形式开展医养合作，增强社区为居家老人提供护理服务的能力。指导三门县整合乡镇卫生机构与居家养老服务中心资源，建设新型“康养联合体”试点。到2020年底，全市90%以上的公办卫生医疗机构开展医养结合服务，居家养老服务设施基本实现医养合作全覆盖，建成9个以上“康养联合体”；到2021年，全市建成18个以上“康养联合体”。全面建立养老服务机构与医疗机构签约制度，完善社区医生签约服务，将失能失智老年人列入签约服务的重点人群。支持养老服务机构开办老年病院、康复院、医务室等医疗机构，支持社会资本参与老年护理康复机构建设。

（六）加强校地合作，推动养老服务人才队伍建设。积极推动本地高等院校、职业技能培训学校、民办专业学校加强老年护理专业人才培养和业务培训，在台州学院、台州职业技术学院、台州技师学院、台州护士学校等增设老年医疗、护理、康复师、社会工作者等专业，培育各类养老服务人才。完善并落实入职补贴和技能培训补贴政策，引导鼓励高校老年服务与管理类专业毕业生从事养老服务工作。实施养老行业领军人才计划，加强养老管理骨干和机构护理员、家庭照护者、康复护理师、社工师的教育培训和技能认定。2020年，培训各类养老服务人员15000人，2021年计划培训16000人。探索养老机构设置专业技术岗位，重点培养和引进医生、护士、康复医师、康复治疗师、社工等具有执业或职业资格的专业技术人员。广泛开展养老护理员技能竞赛，以赛促训，提高实操能力。

（七）升级配套服务，探索台州特色的农村养老模式。结合村庄整治、美丽乡村建设，加大农村养老服务设施建设投入，发展农村特色居家养老服务。指导黄岩、路桥、温岭等地升级农村老年公寓配套养老服务，探索具有台州特色的“集体统一建设、无偿低偿居住、配套养老服务”的农村集中式居家老年公寓养老服务模式，让农村老年人离家不离村，离亲不离情，不脱离自己熟悉的生活环境，不改变原来的生活习惯，就地满足养老照料服务需求。推广低龄老人照护帮扶高龄老人的“银龄互助”模式，实现自我管理和自我服务。天台、仙居、三门探索旅居养老服务模式，提高养老服务品质。

（八）着眼便民和监管，推广应用集“监、管、用”于一体的“互联网+智慧便民”养老服务平台。进一步优化完善台州“智慧养老”服务和监管平台，形成服务对象申请、评估审批、智能派单、规范服务、跟踪回访、审核支付等闭环式智慧养老服务体系，为老年人提供“菜单式”多元养老服务，实现政府审批监管、企业服务操作和社会供需对接的一网服务。指导临海市绘制集老年人动态管理数据库、老年人能力评估等级档案、养老服务需求、养老服务设施于一体的“老人关爱电子地图”，搭建供需精准对接平台，实现精准快速救助。深化养老服务领域“最多跑一次”改革，开通老年优待证无感知办理和养老院入住申请、养老机构备案、老年优待证办理“一通三码”。拓展人工智能、物联网、大数据等技术和智慧产品设备在养老领域应用，提升养老服务的精细化和精准度。2020年，智慧养老服务和监管系统实现全市域覆盖，无缝对接“浙里养”，“线上线下”服务更加完善。

（九）建立标准机制，促进居家和社区养老服务标准化、规范化发展。建立老年人身体状况评估标准，确保老人需求和服务提供实现精准对接，并可作为享受政府养老服务补贴标准的重要依据；建立健全乡镇（街道）居家养老服务中心、社区居家养老服务照料中心服务标准和监管机制，确保居家养老“两中心”建设、运营规范化。指导临海市探索建立养老服务行业法人和从业人员信用评价、守信激励、失信惩戒等信用管理制度，加强失信惩戒，强化行业自律和监管。

三、实施步骤

（一）动员部署（2020年6月-7月）。成立台州市居家和社区养老服务改革试点工作领导小组，召开专题会议，细化部署工作任务。各责任单位结合职责、分工制定具体工作方案。

（二）推进实施（2020年7月-2021年4月）。推动各项改革任务按计划实施。建立督办和考评机制，加大监督检查和考评力度，定期通报工作进展情况。

（三）考核验收（2021年5月-6月）。各责任单位形成试点项目自查报告及工作台账，在此基础上汇总形成全市居家和社区养老服务改革试点工作总结，接受民政部、财政部考核验收。

（四）深化推广（2021年7月-2022年）。深化推广试点工作先进经验、创新成果，形成全覆盖、服务有特色、保障有重点的居家和社区养老服务体系。

四、保障措施

（一）加强资金保障。建立政府投入、社会资本相结合的资金投入机制，将居家和社区养老服务改革试点所需资金纳入全市各级财政年度预算。各县（市、区）要切实履行试点主体责任，保障落实试点所需资金,规范使用，加强资金使用绩效评价，充分发挥资金的使用效益。

（二）强化督促指导。各县（市、区）、各有关部门要严格任务分工，有序推进试点工作，同时，要将居家和社区养老服务改革试点工作纳入目标责任制考核和年度重点工作清单，加强督促指导，确保试点工作责任到位、任务落实。各县（市、区）每个季度要将工作进展情况报送试点工作领导小组办公室。

（三）加强氛围营造。要通过报刊、电视、网站、微信等媒体和社区（村）宣传栏等载体，加强试点工作的重要意义、任务、措施宣传，充分调动各方力量积极参与改革、支持改革。广泛宣传改革试点工作进展和取得的创新典型、创新模式，营造抓改革、促发展的良好氛围。

附件:1.台州市居家和社区养老服务改革试点重点任务分工；

附件1

台州市居家和社区养老服务改革试点重点任务分工

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 试点项目 | 具体内容 | 牵头单位 | 配合单位 |
| 1 | 建立组织机构，健全试点工作协调机制。 | 1.成立以市长为组长，分管副市长为副组长，相关部门负责人为成员的试点工作领导小组；（2020年6月底前）  2.成立试点工作专家指导组；（2020年6月底前）  3.建立政府绩效考评机制；（2020年9月底前）  4. 加快居家养老服务地方立法。 | 市民政局 | 领导小组各成员单位 |
| 2 | 1.按一定比例预拨试点项目经费并在次年按考核结果进行结算。（2020年6月底前）  2.将居家和社区养老服务改革试点所需资金纳入各级财政年度预算；（2020年底前） | 市财政局 | 市民政局，各县（市、区）人民政府 |
| 3 | 1. 建立协调机制，明确成员单位分管领导和联络员，定期协调沟通试点工作相关事项；各县（市、区）要成立相应的组织机构，同步推进试点工作项目。（2020年6月底前） | 市民政局 | 领导小组各成员单位、各县（市、区）人民政府 |
| 4 | 坚持规划先行，保障养老服务设施有效供给。 | 1.出台《台州市新建住宅小区配套社区居家养老服务用房管理办法》（试用）；（2020年6月底前）  2.完成《台州市区养老服务设施建设布局规划（2020-2035）》编制工作；（2020年10月底前）  3.2020年各县市完成《养老服务设施建设布局规划（2020-2035）》修编工作。（2020年底前） | 市民政局、各县市人民政府 | 市自然资源和规划局、市住建局 |
| 5 | 新建住宅小区配套养老服务设施建设达标率100%。（2021年底前） | 市自然资源和规划局 | 市民政局、市住建局，各县市人民政府 |
| 老旧小区结合城镇老旧小区改造同步完成养老服务设施配套改建。（2021年底前） | 市住建局 | 市民政局，各县市人民政府 |
| 6 | 1.2020年底前，全市建成138个兼具日间照料与全托服务功能的乡镇（街道）示范型居家养老服务中心，实现全市乡镇（街道）全覆盖；  2.到2021年底，建成 20个集机构养老、社区托养、居家上门服务等功能于一体的社区嵌入式小型托老机构。 | 市民政局 | 市自然资源和规划局、市住建局、市卫健委、各县（市、区）人民政府 |
| 7 | 改革运营管理模式，推进居家和社区养老服务精细化、专业化发展 | 深化养老服务设施专业化托管。落实城乡社区居家养老服务照料中心专业托管运营经费每年每家不少于3万元；乡镇（街道）居家养老服务中心专业托管运营经费每年每家不少于8万元。（2020年底前）。到2020年底，乡镇（街道）居家养老服务中心实现专业服务组织全托管，城乡社区居家养老服务照料中心专业化运营率达到65%；到2021年底，城乡社区居家养老服务照料中心专业化运营率达到70%。 | 市财政局、市民政局 | 市商务局、市市场监管局，各县（市、区）人民政府 |
| 路桥区、温岭市探索设立“家庭照护床位”，提升家庭照护功能和水平。 | 路桥区、温岭市人民政府 |  |
| 黄岩、路桥区探索“政府部门主导，社会力量参与”的“社会组织+物业企业参与养老服务”新模式。 | 黄岩区、路桥区人民政府 |  |
| 1.椒江区、玉环市深化养老服务机构“家院互融”试点。  2.到2020年底，全市实施“家院互融”服务机构达到11家，2021年达到20家。 | 椒江区、玉环市人民政府 | 市民政局、各县（市、区）人民政府 |
| 8 | 落实兜底保障，健全完善特殊、困难老年人服务体系。 | 建立社区公益助老员制度，启动“两个五百”公益岗位助老、为老服务计划，2020年、2021年各落实500个助老岗位。 | 市人力资源局 | 市民政局，各县（市、区）人民政府 |
| 9 | 2020年、2021年，每年实施困难老人家庭适老化改造600户。 | 市民政局 | 市财政局、市退役军人事务局、市住建局、市残联、各县（市、区）人民政府 |
| 10 | 整合医养资源，深化“医、康、养、护”融合发展。 | 1.建立养老服务机构与医疗机构签约服务机制，完善社区医生签约服务制度，  2.到2020年底，全市90%以上的公办卫生医疗机构开展医养结合服务；  3.到2020年底，全市建成9个以上“康养联合体”；到2021年，实现医养合作更加深入，功能更加完善，全市建成18个以上“康养联合体”。 | 市卫生健康委 | 市民政局，各县（市、区）人民政府 |
| 三门县整合乡镇卫生机构与居家养老服务中心资源，建设新型“康养联合体”试点。 | 三门县人民政府 | 市卫健委、市民政局 |
| 11 | 加强校地合作，推动养老服务人才队伍建设。 | 1.2020年计划培训各类养老服务人员15000人，2021年计划培训16000人；  2.广泛开展养老护理员技能竞赛，以赛促训，提高实操能力。 | 市人力社保局 | 市民政局、市教育局、市卫生健康委，各县（市、区）人民政府 |
| 12 | 发挥“山海”优势，大力发展农村养老服务。 | 黄岩、路桥、温岭等地升级农村老年公寓配套养老服务，探索具有台州特色的“集体统一建设、无偿低偿居住、配套养老服务”的农村集中式居家老年公寓养老服务模式。 | 黄岩区、路桥区、温岭市人民政府 |  |
| 在天台、仙居、三门探索旅居养老服务模式，提高养老服务品质。 | 天台县、仙居县、三门县人民政府 |  |
| 13 | 着眼便民和监管，推广应用集“监、管、用”于一体的“互联网+智慧便民”养老服务平台。 | 1.深化养老服务领域“最多跑一次”改革，开通养老服务“一通三码”功能，全面实现老年优待证无感知办理和养老院入住申请、养老机构备案、老年优待证办理“码上办”；  2.2020年，智慧养老服务和监管系统实现全市域覆盖，无缝对接“浙里养”，“线上线下”服务更加完善；  3.在临海试点绘制集老年人动态管理数据库、老年人能力评估等级档案、养老服务需求、养老服务设施于一体的“老人关爱电子地图”，搭建供需精准对接平台，实现精准快速救助。 | 市民政局、临海市人民政府 | 市大数据局、市经信局，各县（市、区）人民政府 |
| 14 | 建立标准机制，促进居家和社区养老服务标准化、规范化发展。 | 1.在临海试点建立老年人身体状况评估标准，建立健全乡镇（街道）级居家养老服务中心、社区居家养老服务照料中心服务标准，2021年推广；  2.在临海市探索建立养老服务行业法人和从业人员信用制度，2021年推广。 | 市民政局、临海市人民政府 | 市发改委、市场监管局，各县（市、区）人民政府 |